



N° 1743 (rectifié)

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 21 juillet 2004.

PROPOSITION DE LOI

*tendant à prévenir la récidive
et instituant la tutelle pénale électronique,*

(Renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

PRÉSENTÉE

PAR MM. GEORGES FENECH, JEAN-PIERRE ABELIN, JEAN-CLAUDE ABRIOUX, MANUEL AESCHLIMANN, PHILIPPE AUBERGER, JEAN AUCLAIR, MMES MARTINE AURILLAC, BRIGITTE BARÈGES, MM. PATRICK BEAUDOUIN, JEAN-CLAUDE BEAULIEU, JACQUES-ALAIN BÉNISTI, MARC BERNIER, JEAN-MICHEL BERTRAND, JEROME BIGNON, CLAUDE BIRRAUX, ETIENNE BLANC, EMILE BLESSIG, ROLAND BLUM, JACQUES BOBE, MARCEL BONNOT, Mme CHANTAL BOURRAGUÉ, MM. LOÏC BOUVARD, MICHEL BOUVARD, Mme FRANÇOISE BRANGET, M. PHILIPPE BRIAND, Mme MARYVONNE BRIOT, MM. BERNARD BROCHAND, BERNARD CARAYON, PIERRE CARDO, RICHARD CAZENAVE, ROLAND CHASSAIN, LUC-MARIE CHATEL, JEAN-LOUIS CHRIST, DINO CINIERI, PHILIPPE COCHET, GEORGES COLOMBIER, ALAIN CORTADE, EDOUARD COURTIAL, ALAIN COUSIN, JEAN-YVES COUSIN, JEAN-MICHEL COUVE, CHARLES COVA, OLIVIER DASSAULT, JEAN-CLAUDE DECAGNY, CHRISTIAN DECOCQ, JEAN-PIERRE DECOOL, LUCIEN DEGAUCHY, FRANCIS DELATTRE, RICHARD DELL'AGNOLA, PATRICK DELNATTE, JEAN-MARIE DEMANGE, STEPHANE DEMILLY, LEONCE DEPREZ, JEAN-JACQUES DESCAMPS, MICHEL DIEFENBACHER, DOMINIQUE DORD, JEAN-MICHEL DUBERNARD, GERARD DUBRAC, CHRISTIAN ESTROSI, PIERRE-LOUIS FAGNIEZ, JEAN-MICHEL FERRAND, ALAIN FERRY, DANIEL FIDELIN, ANDRE FLAJOLET, JEAN-MICHEL FOURGOUS,

MARC FRANCINA, Mme ARLETTE FRANCO, MM. DANIEL GARD, JEAN-JACQUES GAULTIER, ALAIN GEST, FRANCK GILARD, BRUNO GILLES, GEORGES GINESTA, JEAN-PIERRE GIRAN, MAURICE GIRO, CLAUDE GOASGUEN, JEAN-PIERRE GORGES, JEAN-PIERRE GRAND, FRANÇOIS GROSDIDIER, Mmes ARLETTE GROSSKOST, PASCALE GRUNY, MM. LOUIS GUÉDON, JEAN-CLAUDE GUIBAL, JEAN-JACQUES GUILLET, GERARD HAMEL, EMMANUEL HAMELIN, PIERRE HELLIER, PIERRE HÉRIAUD, PATRICK HERR, FRANCIS HILLMEYER, HENRI HOUDOUIN, JEAN-YVES HUGON, CHRISTIAN JEANJEAN, Mme MARYSE JOISSAINS-MASINI, MM. MANSOUR KAMARDINE, AIME KERGUERIS, CHRISTIAN KERT, Mme NATHALIE KOSCIUSKO-MORIZET, MM. JACQUES KOSSOWSKI, PATRICK LABAUNE, JEAN-CHRISTOPHE LAGARDE, EDOUARD LANDRAIN, PIERRE LASBORDES, THIERRY LAZARO, JEAN-MARC LEFRANC, DOMINIQUE LE MÈNER, Mme GENEVIEVE LEVY, MM. GERARD LORGEUX, LIONNEL LUCA, DANIEL MACH, RICHARD MALLIÉ, Mme CORINNE MARCHAL-TARNUS, MM. THIERRY MARIANI, HERVE MARITON, Mme MURIEL MARLAND-MILITELLO, MM. ALAIN MARLEIX, FRANCK MARLIN, PHILIPPE-ARMAND MARTIN, Mme HENRIETTE MARTINEZ, MM. PATRICE MARTIN-LALANDE, JEAN-CLAUDE MATHIS, BERNARD MAZOUAUD, PIERRE MÉHAIGNERIE, PASCAL MÉNAGE, ALAIN MERLY, PIERRE MICAUX, PIERRE MORANGE, PIERRE MOREL-A-L'HUISSIER, GEORGES MOTHRON, ETIENNE MOURRUT, ALAIN MOYNE-BRESSAND, JEAN-MARC NESME, JEAN-PIERRE NICOLAS, JEAN-MARC NUDANT, Mme BERNADETTE PAIX, MM. ROBERT PANDRAUD, JACQUES PÉLISSARD, NICOLAS PERRUCHOT, BERNARD PERRUT, CHRISTIAN PHILIP, DANIEL PRÉVOST, CHRISTOPHE PRIOU, JEAN PRORIOL, DIDIER QUENTIN, ERIC RAOULT, FREDERIC REISS, JEAN-LUC REITZER, JACQUES REMILLER, Mme JULIANA RIMANE, MM. JEROME RIVIÈRE, VINCENT ROLLAND, PHILIPPE ROUAULT, MICHEL ROUMEGOUX, XAVIER DE ROUX, RUDY SALLES, BERNARD SCHREINER, MICHEL SORDI, DANIEL SPAGNOU, Mme HELENE TANGUY, M. GUY TEISSIER, Mme IRENE THARIN, MM. RODOLPHE THOMAS, JEAN TIBERI, ALFRED TRASSY-PAILLOGUES, LEON VACHET, ALAIN VENOT, FRANCIS VERCAMER, RENE-PAUL VICTORIA, PHILIPPE VITEL, MICHEL VOISIN, GERARD WEBER, Mme MARIE-JO ZIMMERMANN et MICHEL ZUMKELLER

Députés.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

L'action contre l'insécurité conduite depuis deux ans par le gouvernement, dans le cadre des priorités fixées par le Président de la République, a permis d'enregistrer de réels progrès dont rendent compte des statistiques encourageantes. La volonté de donner à la justice et aux forces de police et de gendarmerie des moyens adaptés pour mener ce combat s'est traduite par de nouveaux textes, en particulier la loi du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité qui produira prochainement tous ses effets.

Néanmoins, malgré cet engagement sans précédent contre la criminalité, l'on doit craindre que les forces de l'ordre continuent de se heurter dans les quartiers difficiles à un noyau dur de délinquants multirécidivistes. Sitôt sortis de prison, généralement après que la justice, souvent dès leur minorité, ait épuisé toutes les ressources des alternatives aux poursuites ou à l'incarcération, ils reprennent leur activité délinquante sur le territoire qu'ils se sont appropriés et sur lequel ils entendent jouir d'un pouvoir absolu. Ces individus exercent des pressions verbales et physiques sur les autres habitants qu'ils font vivre dans la peur et l'angoisse, rackettent les commerçants, font fuir médecins ou pharmaciens, mettent à néant les efforts des associations de réinsertion et font obstacle, par tous moyens, à la présence de policiers qu'ils considèrent comme des intrus. Cette situation insupportable doit prendre fin.

Parmi les dispositifs envisagés pour réduire cette frange la plus dure de la délinquance, il a été proposé la création pour les récidivistes de peines incompressibles. Toutefois, un tel texte présente un risque d'inconstitutionnalité. Si pour contourner ce risque, la possibilité est laissée au juge de descendre au-dessous de la peine plancher par une décision spécialement motivée, on peut penser, à supposer l'obstacle constitutionnel franchi, que les juges useront largement de cette possibilité et que l'objectif poursuivi par les promoteurs du texte ne sera finalement pas atteint.

Quoiqu'il en soit, compte tenu de l'actuelle surpopulation carcérale (plus de 62 000 détenus au 1^{er} avril 2004 pour une capacité dans les établissements pénitentiaires de 48 606 places) la justice ne paraît pas en mesure, en l'état, d'accroître significativement le nombre et la durée des peines d'emprisonnement. Les conditions de travail du personnel pénitentiaire sont rendues difficiles et dangereuses. L'augmentation continue des taux d'occupation peut faire craindre, particulièrement pendant l'été, des mouvements de détenus de plus en plus fréquents et de plus en plus violents.

Plutôt que de miser sur un accroissement de la durée des peines d'emprisonnement, il paraît donc plus opportun de donner à la justice des moyens nouveaux soit pour éloigner de certains quartiers pour plusieurs années les personnes condamnées soit pour faire assurer le respect par ces personnes des mesures de réinsertion ordonnées par les juridictions. Le dispositif proposé par la présente proposition de loi est fondé sur l'utilisation, pour les individus les plus dangereux, d'une nouvelle génération de bracelets électroniques.

En effet, les moyens dont dispose aujourd'hui la justice pour assurer le respect des mesures de surveillance, de contrôle et d'assistance destinées à prévenir la récidive sont nécessairement très relatifs. Les services de probation, les personnes physiques ou morales en

charge des contrôles judiciaires et même les services de police ou de gendarmerie ne peuvent exercer qu'un contrôle périodique qui ne peut donner que des informations limitées sur la vie réelle du condamné. Quant aux sanctions attachées au non-respect des obligations ou interdictions, elles n'apportent qu'une réponse *a posteriori* et ne peuvent être prononcées que si précisément les mesures de surveillance et de contrôle ont permis de relever ces manquements.

Aujourd'hui, seul le placement sous surveillance électronique constitue une alternative crédible à l'emprisonnement lorsque le contrôle en continu d'une personne doit être assuré. Sa mise en œuvre peut être considérée comme un succès puisque depuis le début de l'expérimentation en décembre 2000 et jusqu'au 1^{er} janvier 2004, 1 450 placements sous surveillance électronique ont été ordonnés dont 948 pour la seule année 2003. L'objectif du ministère de la justice est de parvenir à 3 000 bracelets à l'horizon 2007.

Toutefois, même si son domaine a été élargi par la loi du 9 septembre 2002 puisqu'il peut désormais constituer une des modalités d'exécution du contrôle judiciaire, le placement sous surveillance électronique reste une mesure permettant uniquement de s'assurer de la présence d'une personne en un lieu déterminé. Le cadre législatif ne prend pas en considération les progrès techniques accomplis en matière de surveillance électronique. Or, les bracelets de nouvelle génération permettent de suivre très précisément, c'est à dire au mètre près, les déplacements d'une personne à l'aide d'un système de localisation par satellite grâce à des émetteurs miniaturisés qui rendent possible la poursuite d'une vie normale.

Il est envisagé dans la présente proposition de loi que le placement sous surveillance électronique puisse dorénavant, sur décision spéciale de la juridiction de jugement ou du juge de l'application des peines, être ordonné pour assurer le respect soit d'une mesure de suivi socio-judiciaire soit d'une mesure d'interdiction de séjour :

1 – Le suivi socio-judiciaire comporte des mesures de surveillance et d'assistance précisément destinées, aux termes de l'article 131-36-1 du code pénal, à prévenir la récidive. Actuellement essentiellement destiné aux auteurs de crimes ou de délits sexuels, il est proposé dans **l'article 1^{er}** de la proposition d'en élargir le domaine d'application aux multirécidivistes.

Il est également prévu par **l'article 2** d'étendre la possibilité de prononcer le suivi socio-judiciaire aux auteurs d'incendies volontaires, actes souvent commis par des personnes atteintes de troubles psychiques nécessitant, comme pour les délinquants sexuels, le prononcé, à côté de mesures de surveillance et d'assistance, d'une mesure d'injonction de soins.

2 – Le domaine de l'interdiction de séjour est également très notablement étendu par **l'article 3** afin de couvrir toutes les infractions susceptibles de nécessiter un éloignement de l'auteur d'un secteur déterminé, notamment pour protéger la ou les victimes : menaces de mort ou sous condition, enlèvements et séquestrations, destructions de biens, rebellions et outrages, provocation de mineurs à commettre certaines infractions, violation de domicile et également violation de l'interdiction de séjour, ce qui permet dans ce cas de prolonger la mesure non respectée.

Néanmoins, afin de ne pas rendre trop complexe la gestion du nouveau système de surveillance, nécessairement plus lourde qu'avec le bracelet électronique actuel, la possibilité d'ordonner la surveillance électronique dans le cadre d'une interdiction de séjour est réservée

par **l'article 4** aux mesures prononcées après un crime ou un délit d'atteinte à la personne humaine.

Le placement sous surveillance électronique, qu'il soit prononcé dans le cadre d'un suivi socio-judiciaire ou d'une interdiction de séjour, permettra non seulement d'assurer le respect de l'interdiction de se rendre dans certains lieux propices à la commission des infractions (telle cité pour un multirécidiviste, une zone boisée pour un incendiaire, le voisinage des écoles pour un pédophile...) mais il devrait aussi avoir un effet réellement dissuasif dans la mesure où la relation entre la présence de la personne concernée et toute nouvelle infraction dans un lieu précis pourra aisément être effectuée par les enquêteurs.

Plus que pour l'actuel bracelet électronique conçu comme substitut à une incarcération, ce nouveau bracelet électronique ayant l'effet d'une tutelle pénale électronique devra donc être géré par les services de probation en liaison avec les forces de police et de gendarmerie.

Le non-respect de la mesure et bien évidemment le retrait du bracelet par le condamné seront sanctionnés par la peine d'emprisonnement prévue pour le suivi socio-judiciaire, dont le quantum a été relevé à 7 ans et 3 ans par la loi du 9 mars 2004 selon que l'infraction à l'origine de la mesure est un crime ou un délit ou bien, s'agissant du non-respect de l'interdiction de séjour, appelée à devenir une mesure essentielle pour le démantèlement de la délinquance de quartier, par les peines prévues par l'article 434-38 du code pénal dont la proposition envisage à **l'article 5** l'aggravation à cinq d'emprisonnement et 75 000 € d'amende.

L'**article 6** supprime, dans un souci de simplification, le premier alinéa de l'article 131-32 du code pénal qui dispose, dans une rédaction quelque peu défectueuse, que la détention accompagnant la peine d'interdiction de séjour ne s'impute pas sur la durée de cette interdiction alors que le deuxième alinéa décide au contraire que toute autre détention subie pendant la période d'interdiction s'impute sur la durée de celle-ci. Cette dernière règle a le mérite d'être logique. Elle deviendra d'application générale.

L'**article 7** définit la catégorie de récidivistes à laquelle le nouveau dispositif est destiné à s'appliquer. En effet, sauf pour les délits punis d'au moins dix ans d'emprisonnement, la récidive légale délictuelle énoncée à l'article 132-10 du code pénal a un caractère spécial. Or, pour répondre aux problèmes actuels, il s'agit moins de savoir si un délit identique ou assimilé est réitéré par son auteur mais si le comportement délinquant perdure quelles que soient les formes que prend cette délinquance.

Le casier judiciaire type d'un « caïd » de quartier est généralement diversifié : une condamnation pour infractions à la législation sur les stupéfiants ou pour vol côtoie une condamnation pour outrage à personne dépositaire de l'autorité publique, pour violences, pour port d'arme prohibé ou encore pour rébellion. La proposition crée donc une récidive générale de crime ou délit à délit dont le premier terme est indifférent à la peine encourue, qui commence à compter de la troisième condamnation, s'applique durant un délai bref de deux ans et a pour seul effet de donner la possibilité au juge d'ordonner un suivi socio-judiciaire. Cette disposition ne fait pas disparaître le jeu normal de la récidive de droit commun.

Par ailleurs, la proposition de loi crée pour les récidivistes de l'article 132-10-1 du code pénal un régime procédural spécifique afin d'assurer à leur égard une réponse judiciaire claire, ferme et rapide.

D'une part, les multirécidivistes sont exclus des mesures alternatives aux poursuites ou même de la composition pénale, exclusive de l'emprisonnement. Ceci fait l'objet des **articles 8 et 9**.

D'autre part, est institué le principe du défèrement des multirécidivistes devant un magistrat du parquet avant toute comparution devant le tribunal, du moins lorsqu'une information judiciaire n'est pas ouverte. Il s'agit ici d'empêcher l'utilisation de modes de poursuite, comme la citation ou la convocation par officier ou agent de police judiciaire qui non seulement s'effectuent sans défèrement au parquet mais en outre aboutissent à des comparutions devant le tribunal parfois éloignées de plusieurs mois. Aux termes de l'**article 10**, sauf s'ils sont détenus et bien entendu, s'ils sont en fuite et doivent être jugés par défaut, les prévenus seront donc systématiquement présentés au procureur de la République et, soit jugés en comparution immédiate, soit sur convocation par procès-verbal.

Enfin, l'**article 11** de la proposition adapte aux possibilités du nouveau bracelet électronique l'article 138 du code de procédure pénale en matière de contrôle judiciaire afin d'autoriser l'utilisation de ce dispositif pour s'assurer non seulement de la présence du mis en examen au domicile ou à la résidence qui lui a été assignée mais pour vérifier de manière générale le respect de ses obligations en matière de déplacements.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

L'article 131-36-2 du code pénal est complété par trois alinéas ainsi rédigés :

« La juridiction de jugement ou le juge de l'application des peines peut ordonner que les mesures mentionnées aux articles 132-44 4°, 5° et 132-45 2°, 9°, 12°, 13° seront exécutées, pendant toute ou partie de la période de suivi, sous le régime du placement sous surveillance électronique.

« L'exécution de la mesure est assurée à l'aide d'un procédé permettant de détecter à distance la présence ou l'absence en un lieu quelconque du territoire national du condamné auquel est imposé le port d'un émetteur.

« La mise en œuvre du dispositif technique permettant le contrôle à distance est confiée à une personne de droit privé habilitée dans les conditions prévues par décret en Conseil d'Etat. Les articles 723-9 alinéas 1 à 4 et 723-12 du code de procédure pénale sont applicables. »

Article 2

Il est inséré après l'article 322-10 du code pénal un article 322-10-1 ainsi rédigé :

« Les personnes physiques coupables des infractions définies aux articles 322-6 à 322-10 encourent également le suivi socio-judiciaire selon les modalités prévues par les articles 131-36-1 à 131-36-8. »

Article 3

Le code pénal est ainsi modifié :

I. – Dans le premier alinéa de l'article 222-47,

A. – Après la référence : « 222-15 » sont insérées les références : « 222-17, 222-18 »

B. – Après la référence : « 222-30 » sont insérées les références : « 222-32, 222-33 »

II. – L'article 224-9 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« 4° L'interdiction de séjour dans les cas prévus aux articles 224-1 à 224-5 ; »

III. – L'article 226-31 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« 6° L'interdiction de séjour dans le cas prévu à l'article 226-4 ; »

IV. – L'article 227-29 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« 7° L'interdiction de séjour dans les cas prévus aux articles 227-18 à 227-27 ; »

V. – Dans le 5° de l'article 311-14, la référence « 311-6 » est remplacée par la référence « 311-3 ».

VI. – Dans le 8° de l'article 321-9, après les mots « à 321-4 » sont insérés les mots « et 321-6 à 321-8 ».

VII. – Dans le 4° de l'article 322-15, les mots « dans les cas prévus par les articles 322-7 à 322-10 » sont supprimés ;

VIII. – L'article 433-24 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« 3° L'interdiction de séjour dans les cas prévus par les articles 433-3, 433-5 à 433-10 ».

IX. – Dans le quatrième alinéa de l'article 434-44, les mots « est en outre encourue » sont remplacés par les mots « sont en outre encourues l'interdiction de séjour et ».

Article 4

L'article 131-31 du code pénal est complété par trois alinéas ainsi rédigés :

« La juridiction ou le juge de l'application des peines peut, lorsque l'infraction constitue une atteinte à la personne humaine prévue au titre deuxième du présent code, ordonner que la peine d'interdiction de séjour sera exécutée, pendant toute ou partie de la peine, sous le régime du placement sous surveillance électronique.

L'exécution de la mesure est assurée à l'aide d'un procédé permettant de détecter à distance la présence en un lieu quelconque du territoire national du condamné auquel est imposé le port d'un émetteur.

La mise en œuvre du dispositif technique permettant le contrôle à distance est confiée à une personne de droit privé habilitée dans les conditions prévues par décret en Conseil d'Etat. Les articles 723-9 alinéas 1 à 4 et 723-12 du code de procédure pénale sont applicables. »

Article 5

Dans le premier alinéa de l'article 434-38, les mots : « de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende » sont remplacés par les mots : « de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende. »

Article 6

Le premier alinéa de l'article 131-32 du code pénal est supprimé.

Article 7

Après l'article 132-10 du code pénal, il est inséré un article 132-10-1 ainsi rédigé :

« Sans préjudice des dispositions précédentes sur la récidive, lorsqu'une personne physique déjà condamnée définitivement à deux reprises pour un crime ou pour un délit commet dans le délai de deux ans à compter de l'expiration ou de la prescription de la

précédente peine un crime ou un délit puni de trois ans d'emprisonnement la juridiction peut ordonner un suivi socio-judiciaire selon les modalités prévues par les articles 131-36-1 à 131-36-8. »

Article 8

L'article 41-1 du code de procédure pénale est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Les dispositions du présent article ne sont pas applicables aux personnes en état de récidive au sens de l'article 132-10-1 du code pénal. »

Article 9

L'avant-dernier alinéa de l'article 41-2 du code de procédure pénale est ainsi rédigé :

« Les dispositions du présent article ne sont pas applicables aux personnes en état de récidive au sens de l'article 132-10-1 du code pénal ni aux mineurs de dix-huit ans. Elles ne sont pas non plus applicables en matière de délits de presse, de délits d'homicide involontaire ou de délits politiques. »

Article 10

L'article 388 du code de procédure pénale est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Toutefois, sans préjudice des droits reconnus à la partie civile, le tribunal ne peut être saisi par citation ou selon les modalités prévues à l'article 390 lorsque le prévenu se trouve en état de récidive au sens de l'article 132-10-1 du code pénal, sauf si le défèrement est matériellement impossible ou si le prévenu est détenu pour autre cause. »

Article 11

Le troisième alinéa de l'article 138 du code de procédure pénale est ainsi rédigé :

« Les obligations prévues aux 1°, 2°, 3° et 4° peuvent être exécutées, avec l'accord de l'intéressé recueilli en présence de son avocat, sous le régime du placement sous surveillance électronique, à l'aide d'un procédé permettant de détecter à distance la présence ou l'absence en un lieu quelconque du territoire national de la personne mise en examen à laquelle est imposé le port d'un émetteur. Les articles 723-9 et 723-12 sont applicables, le juge d'instruction exerçant les compétences attribuées au juge de l'application des peines. »

Composé et imprimé pour l'Assemblée nationale par JOUVE
11, bd de Sébastopol, 75001 PARIS

Prix de vente : 0,75 €
ISBN : 2-11-118520-5
ISSN : 1240 – 8468

En vente au Kiosque de l'Assemblée nationale
4, rue Aristide Briand - 75007 Paris - Tél : 01 40 63 61 21

N° 1743 rectifié - Proposition de loi tendant à prévenir la récidive et instituant la tutelle pénale électronique (M. Georges Fenech)